

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Clara Bünger, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, Anke Domscheit-Berg, Nicole Gohlke, Susanne Hennig-Wellsow, Jan Korte, Ina Latendorf, Petra Pau, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Kathrin Vogler und der Gruppe Die Linke

Problematik des Racial Profiling und anlasslose Kontrollen der Bundespolizei seit 2022

Nach § 22 Absatz 1a des Bundespolizeigesetzes (BPolG) kann die Bundespolizei „zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise (...) in Zügen und auf dem Gebiet der Bahnanlagen (...), soweit anzunehmen ist, dass diese zur unerlaubten Einreise genutzt werden, (...) jede Person kurzzeitig anhalten, befragen und verlangen, dass mitgeführte Ausweispapiere oder Grenzübertrittspapiere zur Prüfung ausgehändigt werden, sowie mitgeführte Sachen in Augenschein nehmen“. § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG verleiht der Bundespolizei die Befugnis, „im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von dreißig Kilometern zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise“ die Identität einer Person festzustellen. Nach § 44 Absatz 2 BPolG kann die Bundespolizei innerhalb dieses Grenzgebiets zum gleichen Zweck von einer Person mitgeführte Sachen durchsuchen.

In den vergangenen Jahren führte die Bundespolizei jährlich zwischen 2 und 3 Millionen Kontrollen auf Grundlage der §§ 22 und 23 BPolG durch (siehe dazu die regelmäßigen Kleinen Anfragen der Gruppe Die Linke, zuletzt die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 20/4961). Verdachtsunabhängige Kontrollen stehen seit Jahren in der Kritik. Menschenrechtsorganisationen und antirassistische Initiativen werfen der Bundespolizei vor, sich des Racial Profiling zu bedienen, also gezielt Menschen zu kontrollieren, die ihnen aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes – etwa wegen der Hautfarbe, der Haarfarbe oder eines religiösen Symbols – verdächtig erscheinen. Dies stelle einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot aus Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) dar (www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Studie/Racial_Profiling_Menschenrechtswidrige_Personenkontrollen_nach_Bundespolizeigesetz.pdf). Die Fragestellenden teilen diese Sichtweise. Auch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) problematisierte bereits mehrfach diskriminierende Praktiken der deutschen Polizei bei anlasslosen Kontrollen. Der UN-Ausschuss gegen Rassismus zeigte sich in der Vergangenheit ebenfalls „besorgt“ über die deutsche Gesetzgebung und polizeiliche Praxis solcher anlasslosen Kontrollen, die „de facto zu rassistischer Diskriminierung“ führten (www.rm.coe.int/ecri-report-on-germany-sixth-monitoring-cycle-german-translation-/16809ce4c0,CERD/C/DEU/CO/19-22).

Die diskriminierende Wirkung von verdachtsunabhängigen Kontrollen war auch bereits mehrfach Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen. Dass es

sich bei Racial Profiling um eine Grundrechtsverletzung handelt, ist in der Rechtsprechung unumstritten. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Rheinland-Pfalz entschied 2016, dass eine Auswahl von Personen bei Kontrollen auch dann gegen das Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes verstößt, wenn die Hautfarbe ein tragendes Kriterium unter anderen ist (Aktenzeichen 7 A 11108/14.OVG). Der Göttinger Rechtsanwalt Sven Adam, der den Kläger in diesem Verfahren vertrat, bezeichnete das Urteil als „Meilenstein für den Kampf gegen die rechtswidrige Praxis des Racial Profiling“ (Pressemitteilung vom 22. April 2016). Das OVG Nordrhein-Westfalen hat diese Auffassung im August 2018 bestätigt. Ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot liege auch dann vor, wenn die Hautfarbe bei der Auswahl von Personen für eine Kontrolle ein mittragendes Kriterium neben anderen Gründen in einem „Motivbündel“ sei (Aktenzeichen 5 A 294/16). Zuletzt entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Oktober 2022 mit Blick auf eine Identitätskontrolle durch die Bundespolizei in einem Zug hinter der deutsch-tschechischen Grenze im Jahr 2012, dass diese aufgrund der hierarchischen und institutionellen Verbindungen zwischen der Ermittlungsbehörde und dem Staatsbediensteten, der die fragliche Handlung vorgenommen hat, nicht unabhängig aufgeklärt worden sei (Basu v. Germany, Aktenzeichen 215/19, Randnummer 36). Die staatlichen Behörden seien ihrer Pflicht nicht nachgekommen, „alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um durch eine unabhängige Stelle festzustellen, ob bei der Identitätskontrolle eine diskriminierende Haltung eine Rolle gespielt hat oder nicht“ (Randnummer 38).

Die Bundesregierung beschloss im Dezember 2023 einen Gesetzentwurf für eine Reform des Bundespolizeigesetzes. Dieser wurde im Deutschen Bundestag im März 2024 in erster Lesung beraten, aber anschließend nicht weiterverfolgt (Bundestagsdrucksache 20/10406). Mit dem nahenden Ende der Legislaturperiode wird er nach Einschätzung der Fragestellenden der Diskontinuität verfallen. Neben einer Kennzeichnungspflicht für Beamtinnen und Beamte der Bundespolizei sah der Gesetzentwurf vor, Kontrollquittungen einzuführen. Das bedeutet, dass Betroffene nach der Kontrolle von den Beamten eine Bescheinigung über den Ort, Zeitpunkt sowie den Grund der Überprüfung erhalten sollen. Die Wirkung solcher Quittungen ist laut Studien umstritten. Sie können dazu führen, dass die Zahl verdachtsunabhängiger Kontrollen insgesamt zurückgeht. Das Problem des Racial Profiling ist damit aber nicht aus der Welt. Das Deutsche Institut für Menschenrechte forderte daher mit Blick auf den Reformentwurf erneut die ersatzlose Streichung aller Paragraphen, die anlasslose Kontrollen ermöglichen (mediendienst-integration.de/artikel/was-bringen-kontrollquittungen-bei-einsaetzen-der-polizei.html).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. In welchem Umfang hat die Bundespolizei in den Jahren 2022, 2023 und 2024 von § 22 Absatz 1a, § 23 Absatz 1 Nummer 3 und § 44 Absatz 2 BPolG Gebrauch gemacht (bitte die Jahresgesamtzahlen nennen und auch nach Quartalen aufschlüsseln und nach Grenzgebiet, Inland und Flughäfen differenzieren)?
2. In welchen Verkehrsmitteln wurde in welchem Umfang von den oben genannten Befugnisnormen Gebrauch gemacht, und in wie vielen Fällen kam es dabei zur Feststellung unerlaubter Einreise bzw. unerlaubten Aufenthalts (bitte nach Jahren differenzieren und so darstellen wie in der Antwort zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 19/10065)?

3. Wie viele Beamtinnen und Beamte der Bundespolizei haben in den Jahren 2022, 2023 und 2024 an Antirassismus- und Antidiskriminierungsseminaren teilgenommen (bitte nach Jahren und Dienstgraden differenzieren), und wie viele Seminare mit wie vielen Teilnehmerinnen und Teilnehmern sind für das Jahr 2025 geplant?
 - a) Wurden die Seminare hinsichtlich der Dauer und/oder der Inhalte seit Ende 2022 (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 20/4961) weiterentwickelt und wenn ja, inwiefern?
 - b) Mit welchen zivilgesellschaftlichen Organisationen arbeitet die Bundespolizei aktuell bei der Planung, Konzeption und Durchführung von Antirassismus- und Antidiskriminierungsseminaren zusammen?
4. Wie viele Beschwerden im Zusammenhang mit Maßnahmen nach den § 22 Absatz 1a und § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG sind in den Jahren 2022, 2023 und 2024 eingereicht worden, und wie häufig und wie viele Personen betreffend wurde dabei die Problematik des Racial Profiling bzw. ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot angesprochen (bitte nach Bundespolizeidirektionen aufschlüsseln)?
5. Wie wurde mit diesen Beschwerden jeweils umgegangen, wie viele von ihnen wurden ganz oder teilweise für berechtigt befunden, und welche Folgen hatte dies jeweils?
6. Welche Gerichtsverfahren sind nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit im Zusammenhang mit der Durchführung von Personenkontrollen nach den §§ 22 Absatz 1a, 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG bei welchen Gerichten anhängig, und welche Vorwürfe erheben die Kläger dabei?
7. Welche Entscheidungen gab es nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2022, 2023 und 2024 in Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit der Durchführung von Personenkontrollen nach den §§ 22 Absatz 1a, 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG (bitte mit Datum und Inhalt darstellen)?
8. Welche Gerichtsentscheidungen (bitte mit Datum und Inhalt darstellen) gab es in den Jahren 2022, 2023 und 2024 zu der Frage, ob § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG den Anforderungen des EU-Rechts und der Rechtsprechung des EuGH zu einem Rechtsrahmen, der Konkretisierungen oder Einschränkungen zur Lenkung der Intensität, der Häufigkeit und der Selektivität von Kontrollen enthält (Urteil C-9/16 vom 21. Juni 2017, Randnummer 59), genügt, nachdem der Erlass zur Anwendung von § 23 Absatz 1 Nummer 3 BPolG vom 7. März 2016 veröffentlicht wurde?
9. Gab es quantitative bzw. qualitative Veränderungen beim Gebrauch von Befragungen bzw. Kontrollen nach §§ 22, 23 BPolG, seit die Bundespolizei zusätzlich zu den seit 2015 praktizierten Binnengrenzkontrollen an der Grenze zu Österreich auch an den Grenzen zu Polen, Tschechien und der Schweiz (seit Oktober 2023) bzw. an allen Landgrenzen (seit September 2024) Grenzkontrollen durchführt, und wenn ja, welche näheren Angaben lassen sich dazu machen?

Berlin, den 30. Januar 2025

Heidi Reichinnek, Sören Pellmann und Gruppe

